Interpelacja nr 1561

do ministra spraw wewnętrznych i administracji w sprawie niestosowania przez dyrektora ZER MSWiA art. 33 ust. 1 i 4 tzw. ustawy zaopatrzeniowej w wersji ustalonej przez ustawę z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw

Zgłaszający: Izabela Katarzyna Mrzygłocka, Tomasz Siemoniak

Data wpływu: 20-01-2020

Szanowny Panie Ministrze,

w dniu 10 lutego 2017 r. Sejm RP uchwalił *ustawę o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2017 r. poz. 715). Dokonane zmiany miały na celu uwzględnienie wskazówek zawartych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt K 5/11) stwierdzającym niezgodność art. 114 ust. 1a *ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* z *Konstytucją RP*.

Wśród tych „innych" ustaw znalazła się także ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin* (znowelizowana niewiele wcześniej słynną *ustawą dezubekizacyjną z 16 grudnia 2016 r.*, Dz. U. z 2016 r. poz. 2270).

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. decyzje dyrektora ZER MSWiA wydane w stosunku do wielu funkcjonariuszy służb mundurowych, ustalające prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia, ulegają uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli:

1) zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia;

2) decyzja została wydana w wyniku przestępstwa;

3) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

4) decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu emerytalnego przez osobę pobierającą świadczenie;

5) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność;

6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego.

Ponadto zgodnie z art. 33 ust. 4 tzw. ustawy emerytalnej uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres:

a) 10 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2–4;

b) 5 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5;

c) 3 lat – w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6.

Wskazane wyżej przesłanki uchylenia lub zmiany decyzji dyrektora ZER MSWiA zostały w tym przepisie wyliczone w sposób kompletny, a ich katalog ma charakter zamknięty.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana także zasadą lojalności państwa względem obywateli, ściśle wiąże się z bezpieczeństwem prawnym jednostki. Wyraża się ona w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, ***„by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań,***

oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29).

Podkreślenia wymaga, że w przebiegu służby wielu funkcjonariuszy nie zaszła żadna z wymienionych powyżej przesłanek, co oznacza, że organ emerytalny nie miał podstawy prawnej do zmiany swoich wcześniejszych decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego.

Z całą mocą należy powtórzyć za Sądem Najwyższym (wyrok z 7 lutego 2012 r. [sygn. I UK 276/11; LEX nr 1313671], że *„Przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikującej wyczerpująco i kazuistycznie określone przez ustawodawcę uprawnienia do świadczeń”*. Powyższe stanowisko wyrażane było wielokrotnie w rozstrzygnięciach wydawanych przez Sąd Najwyższy i ma charakter utrwalony.

Dyrektor ZER MSWiA, wydając decyzje o ponownym ustaleniu wysokości świadczeń, a de facto o ich zmniejszeniu w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych, mógł więc naruszyć ww. art. 33 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. Nie sposób bowiem uznać za nowe okoliczności faktyczne, mające wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia, uchwalenie ustawy *z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej*. Tego rodzaju okoliczność stanowi jedynie nową interpretację prawną tych samych i już prawomocnie przesądzonych zdarzeń. Ww. ustawa z pewnością nie jest też nowym dowodem w sprawie.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2015 r. (II UK 309/14) nowe okoliczności i nowe dowody, o których mowa w art. 33 ustawy zaopatrzeniowej z dnia 18 lutego 1994 r. [wersja znowelizowana używa tych

samych określeń z dodatkiem „(…) okoliczności faktyczne”], to okoliczności i dowody, które istniały w dacie wydania decyzji przyznającej prawo do świadczeń z ubezpieczenia (zabezpieczenia) emerytalnego, lecz nie zostały uwzględnione przez organ rentowy. Zwrot „przedstawienie nowych dowodów” oznacza zgłoszenie każdego prawnie dopuszczalnego środka dowodowego, stanowiącego potwierdzenie okoliczności faktycznych, istniejących przed wydaniem decyzji, a mających wpływ na powstanie prawa do świadczenia lub jego wysokości, zaś użyty w tym przepisie termin „nowe okoliczności” oznacza powołanie się na fakty dotyczące ogółu wymagań formalnych i materialnoprawnych związanych z ustalaniem przez organ emerytalny prawa do emerytur lub ich wysokości.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia, zwracamy się z uprzejmą prośbą o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Na jakiej podstawie prawnej dyrektor ZER MSWiA, wydając decyzje o ponownym ustaleniu wysokości emerytur lub rent policyjnych, zignorował art. 33 ustawy zaopatrzeniowej w wersji określonej przez art. 4 *ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw*?

2. Na jakiej podstawie prawnej dyrektor ZER MSWiA, wydając decyzje zmniejszające emerytury i renty, zignorował regułę „*Lex posterior derogat legi priori*” – tj. zasadę prawną (regułę chronologiczną), wg której prawo ustanowione później (pochodzące z aktów prawnych o tej samej mocy, w tym przypadku dwóch ustaw o tym samym stopniu szczegółowości) należy stosować przed prawem ustanowionym wcześniej – co może powodować odpowiedzialność karną określoną w art. 231 kk? Nie podlega dyskusji, że prawo powinno wyrażać aktualną wolę (racjonalnego) ustawodawcy. Wobec tego norma prawna później ustanowiona lepiej oddaje wolę współczesnego prawodawcy i dlatego ma większą moc obowiązującą.